SENADO **SECRETARIA** **DIRECCION DE COMISIONES**	XLIIa. LEGISLATURA Segundo Período
	CARPETA Nº 235 de 1985
COMISION DE AGRICULTURA Y PESCA (Integrada)	**DISTRIBUIDO** Nº 392 de 1986
Setiembre de 1986	

NACIONALIZACION DE LA TIERRA

Versión taquigráfica de la sesión de la Comisión del día 4 de setiembre de 1986

PRESIDE :Señor Senador Jorge Batlle

MIEMBROS :Señores Senadores Eugenio Capeche, Reinaldo Gargano, Carlos Julio Pereyra y Alberto Zumarán

INTEGRANTES:Señores Senadores Juan C. Fá Robaina y Uruguay Tourné

SECRETARIO :Dalton Spinelli

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Habiendo número está abierta la sesión.

(Es la hora 10 y 55 minutos)

Nos hemos reunido en esta ocasión para ver si podemos resolver en forma definitiva el tema contenido en el proyecto de ley planteado por el señor Senador Pereyra con respecto a la nacionalización de las tierras y a la prohibición de tenencia de las mismas por parte de extranjeros. Como la Comisión está integrada también con miembros de la de Constitución y Legislación es que hemos efectuado esta reunión en el día de hoy con el propósito, dado que ya están tendidas las líneas en cuanto a las opiniones de fondo referidas a este tema, de resolver el asunto en esta sesión.

La Mesa le cede la palabra al señor Senador Pereyra a fin de realizar la introducción del tema, del que es un poco, digamos, el que le ha dado iniciativa la cual ya había sido planteada en la última legislatura antes del proceso.

SEÑOR PEREYRA.- La opinión ya consta en la versión taquigráfica en oportunidad de concurrir el señor Ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca. No obstante ello vamos a reiterar los lineamientos generales del proyecto. Esta iniciativa tiende a corregir un mal que ha sido detectado por servicios oficiales, como es el caso de DINACOSE.

SEÑOR PRESIDENTE.- La Mesa solicita que los integrantes de esta Comisión, se expresen en voz alta a los efectos de que los señores taquígrafos puedan escuchar con más claridad, ya que no contamos con amplificación.

SEÑOR PEREYRA.- Decía que el proyecto obedece a la preocupación existente en el país desde hace tiempo por el creciente proceso de extranjerización de la tierra. O sea, de tierras que son adquiridas por extranjeros en virtud de las circunstancias económicas que el país ha tenido que afrontar en los últimos años.

Este creciente proceso de extranjerización, ha sido detectado, repito, por los servicios oficiales como es el caso de DINACOSE que en los censos anuales, además de referirse a la cantidad de semovientes, obtiene datos sobre los propietarios o arrendatarios, formas de tenencia de la tierra y también sobre la nacionalidad de esos titulares.

25x

En ese sentido aquellos cálculos que realizamos en 1972 --cuando se presentó el primer proyecto-- de que la tierra en poder de los extranjeros oscilaría entre 200.000 y 300.000 hectáreas --cifra que ya era preocupante para los legisladores-- han sido superados por los resultados de las estimaciones que DINACOSE nos ha proporcionado y que para el año 1980, lo fijaba en alrededor de 949.000 hectáreas y, para el año 1983 en, prácticamente 1:250.000 hectáreas, o sea, el 7% del territorio nacional.

Este proceso preocupa por varios motivos. En primer lugar porque muchas veces estas tierras se compran con un mero fin especulativo; el titular no reside en el país, sino que realiza una inversión y luego regresa a su país de origen esperando la valorización de la tierra o, de lo contrario, explotándola en forma a veces eficiente y en otras no.

Naturalmente que todos hemos encarado el problema teniendo en cuenta la necesidad de que aquel extranjero que desea poseer tierras en el Uruguay, se radique en el país. Pensamos que obviamente una prohibición terminante de que los extranjeros puedan adquirir tierras, podría vulnerar además de resultar absolutamente antipático teniendo en cuenta el aporte que a fines del siglo pasado y comienzos del presente realizaron los extranjeros que se radicaron en el país, en cuanto al progreso y al desarrollo del mismo. También se podría lesionar el principio de igualdad que establece la Constitución de la República para todos los habitantes del país.

Por lo tanto, entendemos que es equivocada la interpretación que se suele dar de nuestro proyecto cuando se dice que se impide a los extranjeros poseer tierras. No es así, sino que los obliga a radicarse, que es diferente. ¿Cómo determinamos la radicación? Buscamos distintos medios y el que nos pareció más adecuado fue el de exigir la ciudadanía legal, como una forma de obligarlo a la radicación. Si no fuese así, obligaría al Estado a un contralor permanente sobre la residencia del titular de la explotación agropecuaria en el país.

Las disposiciones constitucionales referentes a la ciudadanía legal establecen los plazos de tres y cinco años, dependiendo esto de si la persona que desea obtenerla tiene o no familia constituida en el país. Entonces nos ha parecido que ese lapso de tres o cinco años, según

las condiciones de radicación o no, en el país de la familia, es suficiente para permitirnos pensar que la persona va a permanecer en el mismo, integrándose a la sociedad uruguaya.

El que le pidamos que se haga ciudadano legal a aquel que desee usufructuar de nuestra única fuente de riqueza que es la tierra, no nos parece una exigencia desmedida. Pensamos que para aquel que viene en busca de la protección de nuestras leyes, libertades o nuestros derechos, y la tutela de nuestro estado, no es un sacrificio desmedido exigirle la ciudadanía legal sino, por el contrario, significa integrarlo a la vida nacional y otorgarle el derecho que hasta entonces no poseía.

Se ha expresado que esto puede ser inconstitucional, desde que vulneraría el citado principio de la igualdad; pero hay que tener en cuenta que la Constitución también establece el requisito de la ciudadanía legal --o natural, obviamente-- para aquellos que quieran desempeñar empleos públicos. De manera que si para ese caso se establece una distinción, pensamos que no habría por qué admitir que sería válido también establecer lo mismo para quienes posean tierras en el Uruguay. No solamente en el sentido de una propiedad inmobiliaria, sino de explotación agropecuaria.

De manera que en ese sentido pensamos que se podrían citar varios casos. El que se ha citado, que es el del extranjero que podría venir a adquirir tierras que podría resolverse con un contrato de compraventa condicionado a la obtención de la ciudadanía en un plazo que el proyecto establece en dos años --que es superior al que fija la Constitución-- para la radicación. Esto tiene como finalidad la de que en esos dos años la persona tenga la posibilidad de realizar todos los requisitos necesarios para obtener la ciudadanía legal. Otro caso sería el de aquellos extranjeros que ya poseen tierras en el Uruguay y que dispondrían del mismo plazo a los efectos de realizar las mismas gestiones para nacionalizarse.

Creemos que en esta forma condicionamos fuertemente a los extranjeros a fin de que se radiquen en el país.

Los censos de DINACOSE también nos muestran que existe un alto porcentaje de personas que han adquirido tierras

25x

y que no residen en el país. Se ha señalado también que este proceso de compra de tierras por parte de extranjeros --generalmente brasileños y argentinos-- es algo tradicional en la República y que ello depende un poco de las circunstancias cambiarias y de otros indicadores económicos. Pero últimamente se ha comprobado que en la franja del territorio nacional que tiene fronteras con Brasil, se ha incrementado el establecimiento de productores agropecuarios brasileros, generalmente no residentes en el país, y que se dedican fundamentalmente al cultivo del arroz.

Los censos de DINACOSE dan con claridad el avance de este proceso, así como el de extranjerización en la zona costera con Argentina. Eso mismo lo vemos en la zona centro del país. DINACOSE nos señala los tres lugares del país donde los extranjeros han adquirido tierras. Se divide al país en tres zonas: la limítrofe con Brasil, con Argentina y el centro. Las personas extranjeras de otras nacionalidades que no sean brasileñas o argentinas predominan en el centro del país.

Creemos que éste es un proyecto que va a beneficiar al Uruguay, haciendo que aquel extranjero que quiera explotar nuestra única fuente de riqueza, la tierra, se radique en el país dándole a éste la seguridad de su permanencia y de su esfuerzo en pro del mejoramiento económico y social de la República.

Pienso que dado el tiempo que el proyecto está en Comisión y los comentarios que sobre él hemos hecho en distintas oportunidades, me permitiría señalar que con esto daría por cumplida la introducción que solicitó el señor Presidente, sin perjuicio de que podamos ahondar en el tema cada vez que los señores Senadores tengan alguna duda al respecto.

Las observaciones de orden constitucional que había hecho el señor Senador Fá Robaina en una legítima preocupación expresada en el seno de la Comisión, entiendo que son de suma importancia y es lo primero que deberíamos dilucidar. También quiero expresar que además de la tranquilidad que me habían dado otros constitucionalistas, tengo ahora la opinión del doctor Korzeniak.

SEÑOR PRESIDENTE.- Hemos escuchado las palabras del señor Senador Carlos Julio Pereyra. La Presidencia se va a permitir hacer algunas observaciones de carácter general a los

efectos de habilitar la inmediata y definitiva consideración del problema, naturalmente, siempre que no haya ningún otro señor Senador que quiera exponer su punto de vista.

Como muy bien lo ha expresado el señor Senador Pereyra, se trata de un proyecto largamente considerado y debatido por la Comisión. La opinión pública lo conoce e inclu el Parlamento consideró este tema en el año 1973, en un proyecto similar planteado por el señor Senador Pereyra.

Es bien sabido que vamos a votar en contra de este proyecto en lo general y en lo particular. Por supuesto que no vamos a comenzar nuevamente la discusión en la Comisión, dado que todos tenemos opiniones definidas y no vamos a conseguir cambiar estas opiniones con respecto al fondo del asunto.

Consideramos que el proyecto es absolutamente inconstitucional e inclusive los mismos textos que hoy se nos remiten del catedrático, doctor Korzeniak, fueron esgrimidos en la sesión de la Cámara de Senadores, correspondiente al mes de junio de 1973, por el señor Senador Ortiz, como demostración clara de que era inconstitucional. Pero más allá de la interpretación disímil que, sobre los mismos textos, hacen su autor y algunos señores Senadores de entonces y de hoy, entendemos que este proyecto de ley es inconstitucional en este aspecto. También creemos que es inconstitucional con respecto a que los recursos que se requieren para estas expropiaciones, no solamente están fuera de toda posibilidad de que el país los asuma, sino que además necesitan un mensaje del Poder Ejecutivo. Pensamos que es inconveniente para el país y contrario a su tradición, no solamente a los textos constitucionales y que le va a hacer un enorme daño para lo que se aspira a llegar, es decir, en el sentido de poder vivir en un mundo de integración creciente, en donde las fronteras se van abatiendo y los ciudadanos son todos iguales, con los mismos derechos y posibilidades. Entonces, nosotros ejerceríamos aquí una limitación, fundamentalmente hacia los integrantes de los países vecinos y hermanos con quienes procuramos hacer una integración. Insisto que entendemos que es totalmente inconveniente desde el punto de vista económico, tecnológico, de la transformación y del mejoramiento de la actividad agropecuaria.

Aquellos que, según manifiesta el señor Senador Pereyra, han llegado al país con un propósito de especulación y

25x

han comprado tierras, materializan sus propósitos --especulación no es una mala palabra-- cuando la persona que vende hace la diferencia entre el precio de compra y de venta. Aquellos que han comprado por especulación y para vender, esperan una valorización. Los hechos han demostrado que ha sido al revés. Todos han comprado en momentos del "boom económico" y siendo que el precio de la tierra ha subido sensiblemente en los últimos seis meses, debemos decir que la diferencia entre los precios de compra-venta, redundaría en una pérdida de los adquirentes. Los precios de compra han sido mucho más altos que los ubicados al día de hoy en los promedios de ventas.

Lo cierto es que, en las áreas del sur y del litoral hay una creciente demanda de tierras por parte de uruguayos y no de extranjeros. Hay una resistencia total a la venta por parte de todo el mundo, porque las condiciones en el campo han cambiado, y eso hace que haya una negativa a vender en las áreas ya mencionadas.

Pienso que los extranjeros han aportado al país, en la inmensa mayoría de los casos, una incorporación de tecnología y capitales que han sido muy útiles y convenientes. En la actividad que nos ocupa y en el resto de la actividad económica del país, esto ha sucedido, y cuando producen y trabajan mal, deben ser considerados desde el punto de vista legal y fiscal al igual que los nacionales que producen y trabajan mal. No creo que se deba hacer ningún tipo de distinción, no solamente porque la Constitución no lo habilita, sino que además, desde el punto de vista de nuestro enfoque general de la sociedad uruguaya y de la filosofía con que cada uno se aproxima a este tema, digo que diferimos radicalmente con el proyecto y con la intención del mismo. Entendemos que le va a hacer mucho daño al país y a la actividad agropecuaria.

Por otra parte, con respecto al concepto de extranjerización de medios de producción, y para ser coherente, diría que éste es un camino que debería aplicarse y seguirse con todas las demás actividades, comerciales e industriales en manos de extranjeros, puesto que, la tierra hace 100 años era un valor muy immportante dentro de la actividad del país, hoy debemos decir que la tierra no tiene más importancia en los medios generales de producción en cuanto al producto bruto nacional y en cuanto a la generación de riqueza que tienen otros medios financieros y de producción.

ad.6

Creo que por medio de este proyecto, en lugar de beneficiar a la actividad de la agricultura y a la situación financiera y económica del Uruguay, se le provocaría un enorme daño. Por otra parte, la viabilidad práctica de este proyecto es imposible porque, habida cuenta de los valores existentes en el país de tierras sin mejoras más las mejoras, en función del millón de hectáreas, supone una inversión no menor de U$S 400:000.000 y una actitud general del país que determinaría ante el mundo la expresión muy clara de que somos totalmente opuestos a la presencia de personas extranjeras que no desean ser ciudadanos legales, ni pueden ser ciudadanos naturales. Considero que por intermedio de esta norma les estamos diciendo que no vengan al Uruguay con sus capitales ni con su tecnología. Creo que este es un proyecto absolutamente xenófobo y, por tanto, estamos en contra de él. Lo consideramos lleno de buenas intenciones, pero con pésimos resultados.

SEÑOR PEREYRA.- Señor Presidente: no voy a continuar la discusión porque ya lo hemos hecho en otra oportunidad en el seno de esta Comisión.

Respeto, como no puede ser de otra manera, la posición contraria del señor Presidente así como la de otros señores Senadores.

Sobre la importancia del tema y la necesidad de buscar un correctivo para este proceso de extranjerización no sólo yo he opinado en ese sentido. En los últimos tiempos los Legisladores hemos recibido pronunciamientos de Ediles de varias Juntas Departamentales, incluso del Partido Colorado, quienes han señalado la creciente adquisición de tierras por parte de extranjeros. En la Junta Departamental de Artigas ha habido especial preocupación sobre este tema, en virtud de que en ese departamento, últimamente ha habido muchas compras de tierras por parte de brasileños. Incluso, el problema ha preocupado a la Federación Rural, quien luego de recorrer el país, se encontró con un reclamo bastante generalizado en ese sentido, respecto a la alarma con que nuestros compatriotas ven esta situación que se va agravando constantemente.

En cuanto al argumento que se ha efectuado muchas veces con relación a que este proyecto sería lesivo para los países vecinos, considero que no lo es, porque ambos países --tanto Argentina como Brasil-- tienen limitaciones, por lo menos hasta cierta extensión --creo que hasta 50 kilómetros de su frontera-- para los extranjeros que deseen adquirir

tierras. Un extranjero que va a Brasil debe efectuar ciertos trámites y obtener la Cartera 19, que es una especie de ciudadanía o Carta mediante la cual se le otorgan ciertos derechos al igual que a los nacionales del país.

Con respecto a la Argentina, también existe una zona de seguridad sobre todas las fronteras. Es decir que estos países no podrían sentirse afectados porque aquí se tomara una medida que ya ellos han tomado, por lo menos en parte.

En cuanto a qué esto llevaría al inicio de una política general de nacionalizar actividades o de impedir a los extranjeros desarrollar actividades comerciales o industriales, creo que no es así, porque este proyecto está dirigido exclusivamente a la tierra, porque ella es la única fuente de riqueza que tenemos los uruguayos. Por estas razones, creo que debemos seguir el ejemplo de otros países, señor Presidente. Hay Estados cuya suerte económica depende de un solo rubro --caso del petróleo-- y han llegado a nacionalizarlo. Este es un ejemplo que debemos tener presente cuando hay un elemento generador de riqueza que está unido a la supervivencia de la independencia nacional en ejercicio pleno de su soberanía, a los efectos de la nacionalización.

En cuanto a que a este proyecto le faltaría iniciativa del Poder Ejecutivo, eso está previsto en el artículo 7º cuando dice:"El Poder Ejecutivo comunicará a la Asamblea General cada operación a realizarse a fin de que ésta establezca expresamente los recursos para asegurar el pago total en un plazo de 10 años, de acuerdo al artículo 232 de la Constitución." Es decir que el Poder Ejecutivo toma la iniciativa en el momento en que hay que efectuar la expropiación. Que puedan producirse expropiaciones masivas que alcancen a erogaciones como las señaladas por el señor Presidente, no es así. La expropiación llegará luego de cinco o siete años, que es el plazo que se fija en este proyecto. Incluso, por iniciativa del señor Senador Gargano, en alguna de las sesiones en que estudiamos este punto, ese plazo se llevó a tres años, con lo cual se permitirá que, por lo menos, durante ese lapso, los residentes puedan acondicionar su situación, a los efectos de poder explotar la tierra elegida. En el caso de las personas que desean radicarse, cuentan con el plazo constitucional para gestionar la ciudadanía más el adicional otorgado por este proyecto para efectuar los trámites correspondientes.

Con estas palabras, creo haber contestado las principales

observaciones formuladas y no quisiera entrar en polémica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Mis argumentaciones, las hice a modo de constancia, y no para abundar en detalles.

Sin embargo, quiero acotar que según el inciso final del artículo 7º a que hace referencia el señor Senador Pereyra, parecería que el Parlamento tiene facultades para obligar al Poder Ejecutivo a remitir Mensajes.

La única constancia que quisiera efectuar, es a los efectos de que se tenga un conocimiento preciso de las normas legales vigentes en los países vecinos. Tanto las normas vigentes en Brasil, como en la Argentina, están en función de problemas de seguridad del Estado y no de la tenencia de la tierra. Esa norma de los cincuenta kilómetros que rige en las fronteras de ambos países, es en función, repito, de una circunstancia casi militar y no de que no se desee que los extranjeros adquieran tierras, porque si fuera en función de esto, la norma existiría para el resto del territorio, porque tanto es tierra, la de la frontera, como la de Goias, por ejemplo. Lo que sucede es que ambos gobiernos entienden que ellos necesitan tener, por problemas políticos, el control de la propiedad de la tierra en los kilómetros cercanos a sus respectivas fronteras, por un problema de seguridad de carácter militar, que nada tiene que ver con la filosofía que informa y que determina este proyecto de ley.

Son dos cosas completamente distintas. Por otra parte, tanto en el Brasil, en la Argentina, como en el Uruguay, estas disposiciones legales no tienen mucho resultado.

Por ejemplo, yo no tenía Cartera de Identidad número 19 ni cosa que se le pareciera y era propietario de tierras en Brasil, a treinta y cinco kilómetros de la frontera. Siempre hay alguien que presta su nombre y firma para que otro tenga la propiedad de la tierra. Eso es lo que estamos instaurando a través de este proyecto de ley, o sea, que aquel señor que tiene tierras sobre la ruta 1, que posee una plantación de paltas y que vive en Lyon no tenga la necesidad de hacerse ciudadano uruguayo, sino que buscará a alguien que tenga la tierra a su nombre. Por lo tanto, nunca vamos a resolver el problema de fondo. Por eso estamos en contra de la filosofía de este proyecto de ley. Creemos que es inconstitucional, ilegal, inconveniente y que le hace daño al mejoramiento y

observaciones formuladas y no quisiera entrar en polémica.

SEÑOR PRESIDENTE.- Mis argumentaciones, las hice a modo de constancia, y no para abundar en detalles.

Sin embargo, quiero acotar que según el inciso final del artículo 7º a que hace referencia el señor Senador Pereyra, parecería que el Parlamento tiene facultades para obligar al Poder Ejecutivo a remitir Mensajes.

La única constancia que quisiera efectuar, es a los efectos de que se tenga un conocimiento preciso de las normas legales vigentes en los países vecinos. Tanto las normas vigentes en Brasil, como en la Argentina, están en función de problemas de seguridad del Estado y no de la tenencia de la tierra. Esa norma de los cincuenta kilómetros que rige en las fronteras de ambos países, es en función, repito, de una circunstancia casi militar y no de que no se desee que los extranjeros adquieran tierras, porque si fuera en función de esto, la norma existiría para el resto del territorio, porque tanto es tierra, la de la frontera, como la de Goias, por ejemplo. Lo que sucede es que ambos gobiernos entienden que ellos necesitan tener, por problemas políticos, el control de la propiedad de la tierra en los kilómetros cercanos a sus respectivas fronteras, por un problema de seguridad de carácter militar, que nada tiene que ver con la filosofía que informa y que determina este proyecto de ley.

Son dos cosas completamente distintas. Por otra parte, tanto en el Brasil, en la Argentina, como en el Uruguay, estas disposiciones legales no tienen mucho resultado.

Por ejemplo, yo no tenía Cartera de Identidad número 19 ni cosa que se le pareciera y era propietario de tierras en Brasil, a treinta y cinco kilómetros de la frontera. Siempre hay alguien que presta su nombre y firma para que otro tenga la propiedad de la tierra. Eso es lo que estamos instaurando a través de este proyecto de ley, o sea, que aquel señor que tiene tierras sobre la ruta 1, que posee una plantación de paltas y que vive en Lyon no tenga la necesidad de hacerse ciudadano uruguayo, sino que buscará a alguien que tenga la tierra a su nombre. Por lo tanto, nunca vamos a resolver el problema de fondo. Por eso estamos en contra de la filosofía de este proyecto de ley. Creemos que es inconstitucional, ilegal, inconveniente y que le hace daño al mejoramiento y

25x

el avance del país desde el punto de vista de las técnicas y los capitales que se incorporan a la República con conocimiento e información. Pensamos que este proyecto no mejora para nada la condición del productor uruguayo, ni siquiera la actual, pues en muchos casos, si no hubiera sido por la presencia de estos extranjeros que vinieron a comprar tierras, los precios hubieran llegado a niveles bajísimos. La gente vendió porque le servía para solucionar problemas; de esa manera muchos de ellos han podido volver a trabajar en el campo y a adquirir predios.

Pero el tema nada tiene que ver con esto, que es subjetivo; para mí el problema es de fondo y tiene más importancia. Además, no quiero insistir porque entiendo que debemos trabajar lo más rápidamente posible a efectos de que aquellos señores Senadores que estén de acuerdo con este proyecto lo aprueben.

Sólo resta que la Comisión tome posición sobre este proyecto y redacte un informe en mayoría y otro en minoría para elevarlo al Senado.

SEÑOR GARGANO.- Deseo dejar constancia de que vamos a acompañar este proyecto porque creemos recoger una inquietud generalizada en el país desde hace mucho tiempo y, además, es bueno en términos de defensa de la riqueza fundamental que tiene el país, que es la tierra.

Es cierto que la tierra, como integración de los valores de costo, ha disminuido en el desarrollo de la humanidad, de las sociedades industriales y de las post-industriales, como dicen los europeos, pero también bajará en relación a otros factores de precios en la integración de los costos totales. Sin embargo, es nuestra riqueza y debemos defenderla.

Yo dije que el proyecto es equilibrado, moderado, aunque no resuelve los problemas fundamentales que hay en el país en torno a la producción, manejo y tenencia de la tierra que siguen siendo trascendentales. Es cierto que la tierra integra cada vez menos el costo, pero también lo es, que nadie la regula y que hay quienes la "fagocitan" y concentran cada vez más su tenencia.

Si no les importara, no se concentraría su posesión. De acuerdo a los puntos de vista de la organización política a que pertenezco, pensamos que es obligatorio que la tierra sea, como factor fundamental de la riqueza de nuestro país, propiedad social.

Si en alguna medida somos los uruguayos los que tendremos que resolver este problema entre nosotros, empecemos por sacar del área a los que no quieren ser uruguayos, estableciendo que pueden ser propietarios si adquieren nuestra nacionalidad. Este proyecto habilita a que cualquier extranjero que quiera asentarse en el país pueda hacerlo; en ese sentido es generoso.

Pienso que en Brasil y en Argentina las disposiciones tienen más un sentido de carácter estratégico militar, porque por las dimensiones del país, no necesitan tener la defensa que instrumentamos con este proyecto.

SEÑOR PEREYRA.- Apoyado.

SEÑOR GARGANO.- No creo que podamos resolver los problemas de la integración sobre la base de la permisibilidad total, sino sobre la base de la comprensión que de ellos tenga cada uno de los países; sólo de esa manera se podrá lograr la integración total de América Latina. Por lo demás, hay muchos que son partidarios de la libertad y de la apertura según les conforme. Algunos tienen una alta permisibilidad en cuanto a algunos aspectos y prohíben exportar tecnología desde sus países hacia otros; no son muy partidarios de la integración y de las fronteras abiertas entre todas las naciones, pues defienden con uñas y dientes lo que creen son los elementos que les pertenecen y son muy partidarios de que se abran las fronteras de los demás para sus productos, pero defienden también con uñas y dientes lo que son sus propias producciones, destinando altos porcentajes del producto bruto interno de su economía a la defensa de la producción agropecuaria, que es lo que hacen tanto Estados Unidos como la Comunidad Económica Europea.

Me siento absolutamente tranquilo en el sentido de que defendiendo, como se hace con este proyecto, que los nacionales y los que adopten nuestra nacionalidad sean los propietarios de la tierra, no agraviamos a ningún país del mundo; no será por este tipo de legislación que se cortarán los caminos de la colaboración entre los distintos países de América Latina o entre nuestro país y la Comunidad Económica Europea y los Estados Unidos. Creo que las objeciones constitucionales planteadas han sido respondidas con mucha solvencia por el señor Senador Pereyra y por el constitucionalista que asesoró a la Comisión. Me parece que la Comisión deberá abocarse de inmediato a la discusión en particular del proyecto y a examinar lo que podrían ser las mejoras a introducirle.

c.b.5

25 x

SEÑOR PRESIDENTE.- Debo dejar constancia de que el catedrático de Derecho Constitucional, doctor Korzeniak no asesoró a la Comisión, sino que se le consultó a solicitud del señor senador Pereyra.

Naturalmente, se franqueó ese asesoramiento como información de una de las personas que podían expedirse sobre el tema; pero la Comisión no asumió como suyo el pensamiento de ese profesional ni nosotros solicitamos la opinión de otros constitucionalistas que sabemos tienen posición contraria a la brindada por el doctor Korzeniak, porque entendimos que ello no era necesario a efectos de ratificar que este proyecto es contrario al texto constitucional.

SEÑOR TOURNE.- En la versión taquigráfica correspondiente a la primera sesión de esta Comisión en la que se trató el tema hice algunas consideraciones en torno a la necesidad de que el país posibilite una amplia política inmigratoria, así como a la necesidad de atraer capital humano que venga a incorporarse a la realidad económica nacional e inclusive a los aspectos vinculados a la tierra.

De la versión taquigráfica parecería desprenderse que estas consideraciones obstaban, en el criterio del exponente, la aprobación de este proyecto, cuando en realidad mi posición es perfectamente compatible con la aplicación de una amplia política inmigratoria, lo que se conseguirá con la aprobación del proyecto que propone el señor Senador Pereyra.

Por lo tanto, quiero señalar de manera expresa, sin perjuicio de otras consideraciones que formularé oportunamente, mi punto de vista favorable a la iniciativa.

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en general.

(Se vota:)

4 en 7. Afirmativa.

Dejamos constancia de que los integrantes del Partido Colorado hemos votado en contra de este proyecto en general.

SEÑOR GARGANO.- Solicitaría que se diera lectura a los artículos, en virtud de que en el repartido que tenemos en nuestro poder no figuran algunas modificaciones introducidas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Léase el artículo 1º.

(Se lee:)

ARTICULO 1º.- Solamente los ciudadanos naturales de la República pueden ser propietarios de inmuebles rurales o titulares de explotaciones agropecuarias en el territorio nacional.

Las Sociedades Personales, las Sociedades Anónimas y las Sociedades en Comandita por Acciones sólo podrán adquirir, poseer o explotar inmuebles rurales cuando la titularidad de la totalidad de las cuotas sociales o del capital accionario representado por acciones nominativas, en su caso, pertenezcan a ciudadanos naturales o legales de la República.

Lo establecido precedentemente es sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos siguientes.

25x

SEÑOR GARGANO.- Debo manifestar que habíamos conversado acerca de la posibilidad de realizar una modificación que no fue recogida en el texto. Proponíamos que el artículo 1º rezara: "Solamente los ciudadanos naturales o legales residentes en la República". O sea que un ciudadano legal puede tener tierras si reside en el país.

SEÑOR PRESIDENTE.- Los ciudadanos naturales que no sean residentes, ¿no pueden tener tierras?

SEÑOR GARGANO.- En "ciudadanos naturales" termina el concepto y luego se agregaría "o legales residentes".

SEÑOR PEREYRA.- No tengo inconveniente en que se realice esa modificación, pero considero que no es necesaria por cuanto la ciudadanía legal condiciona la residencia, pues si se aleja del país pierde su calidad de tal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Creo que el señor Senador está equivocado, pues la residencia se exige para obtener la ciudadanía legal, pero luego puede vivir en Sumatra sin perderla.

SEÑOR TOURNE.- Para adquirir la ciudadanía legal se requiere la residencia, pero luego el individuo puede alejarse del país por un período determinado. Considero que sería necesario establecer una pauta con respecto a la extinción de ese derecho, lo cual es difícil. Creo que debemos buscar algún elemento que defina la no residencia en el país porque, de lo contrario, estaremos transitando por un terreno difícil y no nos podremos prununciar sobre el tema en forma adecuada.

SEÑOR GARGANO.- La propuesta tiende a salvar las posibles triquiñuelas que mencionaba el señor Presidente de los testaferros o de los que pueden venir al país, obtener la ciudadanía legal --porque en sus países se admite la doble nacionalidad-- y luego de adquirir tierras se radican en Sumatra o en Bahamas.

SEÑOR PRESIDENTE.- Naturalmente, estoy en contra de este proyecto de ley y, por supuesto, de este artículo, pero debo decir que la situación que se pretende impedir no se obvia con ese mecanismo.

Supongamos que soy extranjero y no quiero adquirir la ciudadanía legal uruguaya; entonces, realizo un contrato, por ejemplo, con el señor Senador Zumarán...

mcd.1
D/392

25x

SEÑOR GARGANO.- Esa es una de las posibles triquiñuelas; otra puede ser convertirse en ciudadano legal.

SEÑOR PRESIDENTE.- Lo que propone el señor Senador Gargano, entonces, es que el ciudadano legal que no reside permanentemente en el Uruguay no puede ser propietario de tierras.

SEÑOR TOURNE.- Creo que lo que aquí se configura es un caso de ausentismo, que se sancionaría a través de la pérdida de la condición de titular de una propiedad inmueble rural. Con respecto a las sociedades que se mencionan en el segundo parágrafo del artículo, cuyo titular es una persona jurídica, ¿también se requiere que quien posea las acciones nominativas sea residente?

SEÑOR GARGANO.- Precisamente, pensaba proponer que también se agregara el vocablo "residentes" en este parágrafo, es decir, que termine diciendo:... "pertenezcan a ciudadanos naturales o legales residentes en la República".

SEÑOR ZUMARAN.- Entiendo que en la mecánica de la ley se establece la exigencia de la ciudadanía legal, que incluye la residencia. En los artículos siguientes se fijan las obligaciones del escribano.

¿Qué sucede si un extranjero cumple la formalidad, fija residencia en el país, obtiene la ciudadanía legal y adquiere tierras, pero luego se radica en otro país? Dejemos de lado la hipótesis de la venta, pues el comprador tendrá que ser ciudadano natural o legal. Parecería redundante establecer que el ciudadano legal debe ser residente, pero cabe la posibilidad de que emigre. ¿Cómo podemos realizar el seguimiento de los propietarios rurales que emigran? Además, ¿lo hacen transitoriamente o en forma permanente? ¿Cuándo se deja de ser residente?

SEÑOR GARGANO.- Creo que el problema no radica en el seguimiento, sino en la forma de articular la sanción.

SEÑOR ZUMARAN.- Dicha sanción consistiría en la pérdida de su calidad de propietario.

SEÑOR GARGANO.- Considero que es difícil establecer esta sanción en el texto.

SEÑOR PEREYRA.- Efectivamente, porque no habría forma de fiscalizar ese hecho.

mcd.2
D/392

25x

SEÑOR GARGANO.- Esto podría hacerse si el régimen jurídico en torno al tema de la propiedad fuera distinto; como aquí el seguimiento es muy laxo, es muy difícil imponer una sanción.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente quiero hacer una manifestación en cuanto a este artículo.

Considero que lo que se propone es groseramente inconstitucional, es decir, que se realice un distingo en los derechos de los ciudadanos legales, por el solo hecho de que residan o no en el país. No sólo viola el texto expreso de la Constitución, sino todas las normas vigentes en el Uruguay. Por lo tanto, un ciudadano natural puede irse a vivir a Sumatra y mantener su propiedad, mientras que un ciudadano legal eso no lo puede hacer.

Reitero que esto es groseramente inconstitucional. No vamos a votar esta ley ni en general ni en particular. Me parece que todo esto debería ser materia de un meditado estudio. Quitar el derecho a la propiedad que le ha sido reconocido, después de haberse hecho ciudadano legal, me parece que es una grosería inconstitucional. Tal vez lo que se podría hacer, en función de la residencia --porque está ausente-- sería aplicarle un impuesto.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que efectivamente no sólo va a ser muy difícil, sino también ilógico, porque la ciudadanía legal que aparece en la Constitución de la República no condiciona a que una persona no pueda ausentarse provisoriamente del país. Naturalmente, si se va y no regresa más no tiene sentido, porque no ejerce los derechos inherentes a la ciudadanía.

Por otra parte, creo que esto no se puede solucionar por el lado que lo consideraron los legisladores que elaboraron el llamado Acuerdo Nacional, donde establecieron un impuesto al ausentismo, es decir, la posibilidad de legislar creando un impuesto de ese tipo.

SEÑOR TOURNE.- En las leyes de herencia siempre se gravaba el ausentismo.

SEÑOR GARGANO.- Creo que la enfática afirmación de que esto puede ser groseramente inconstitucional es solamente eso: una enfática afirmación.

mcd.3
D/392

25x

Tratándose de limitar el derecho de propiedad --no la nacionalidad, que la ha adquirido-- es decir, el ejercicio de un derecho específico, se puede legislar sobre el tema, lo que no constituye una inconstitucionalidad. Claro está que ahí entramos en un debate sobre el que nos ilustra el doctor Korzeniak, acerca de si tenemos la posibilidad de tratar en forma desigual, sin violar el principio de igualdad, en un tema específico como es el de la propiedad. Creo que es posible que esto lo haga la ley.

De manera que con el mismo énfasis que el señor Presidente dice que esto es groseramente inconstitucional, yo digo que no, que la ley puede tratar, en torno a derechos específicos como es este de la propiedad, de limitarlos, en función de que resida o no esa persona en el país.

No obstante, si esto obstaculiza la sanción del artículo, no tengo inconveniente en dejarlo de lado. Por supuesto que me refiero al tema específico de la residencia, fundamentalmente porque creo que hay dificultades en articular la sanción a este tipo de conducta, en el sentido de venir y transformarse en propietarios en función de la adquisición de la ciudadanía y luego irse del país, pudiendo continuar comprando tierras desde el exterior.

De manera que, en cuanto a esta modificación que he propuesto, reitero, la dejo de lado.

Por otra parte, y con relación al parágrafo primero de este mismo artículo, cuando se habla de "inmuebles rurales o titulares de explotaciones agropecuarias", propondría agregar la expresión "a cualquier título", porque se puede no ser propietario pero de hecho...

SEÑOR PEREYRA.- Perdón, pero titular de la explotación agropecuaria puede ser un arrendatario, un medianero o un aparcero, Creo que eso está contemplado cuando dice "titulares de explotaciones agropecuarias". No tiene por qué ser propietario.

SEÑOR PRESIDENTE.- Puede ser una persona que venga a plantar como medianera de otra. Eso es lo que quiere decir el artículo 1º, al referirse a "titulares de explotaciones agropecuarias". Esta limitación nos parece aún peor que la de la propiedad. De todos modos, ese es el espíritu.

mcd.4
D/392

25x

SEÑOR ZUMARAN.- Nos consta que al señor Presidente le parece horrible.

SEÑOR PRESIDENTE.- También creo que les debe parecer así a los señores Senadores porque lo que supuestamente se quiere preservar, que es la soberanía y la independencia, ni siquiera habilita a alguna persona que sea un buen plantador a venir, incorporar su tecnología y contribuir a mejorar la propiedad. El hecho de que una persona no pueda ser ni arrendataria de un bien rural, en donde no le va la propiedad --que es lo que se quiere preservar-- hasta desde el punto de vista de los señores Senadores, inclusive es una demasía.

SEÑOR PEREYRA.- No es como el señor Presidente dice. De aprobarse este proyecto de ley --ese aporte tecnológico a que se ha referido, lo pueden aportar los extranjeros-- pues pueden hacerse propietarios...

SEÑOR PRESIDENTE.- No pueden.

SEÑOR PEREYRA.- Sí pueden; y también pueden ser titulares de una explotación agropecuaria a cualquier título, en virtud del artículo 5º, el que dice que el Poder Ejecutivo por intermedio de los Ministerios de Agricultura y Pesca e Industria y Energía podrá autorizar la compra de tierras por extranjeros con criterio selectivo, de conformidad con planes nacionales de promoción y desarrollo y siempre que sus compradores comprometan su permanencia en el país, sujetos a las normas de la presente ley. Es decir que el Poder Ejecutivo puede autorizar...

SEÑOR PRESIDENTE.- Pero tiene que sujetarse a las normas de la presente ley.

SEÑOR PEREYRA.- Comprendo que la falta de seguridad que para el futuro tiene el señor Presidente en el sentido de que su partido esté en el gobierno, lo haga pensar de esa manera.

SEÑOR PRESIDENTE.- No tengo mucha seguridad ni falta de ella; lo que tengo es coherencia lógica. Cuando hago referencia a las normas de la presente ley, quiero decir que se puede autorizar siempre que ellas se cumplan.

SEÑOR PEREYRA.- Para ello tienen los plazos de la Constitución y de la ley.

mcd.5
D/392

25x

SEÑOR PRESIDENTE.- Es coherente con lo que acabo de afirmar, es decir, que tiene que cumplir las normas de la presente ley, y éstas establecen que debe legalizar su condición de residente y transformarse en ciudadano legal. Con esto ratifico lo afirmado anteriormente. Por ejemplo, el coto de caza privado para los uruguayos, que se establece con relación a la tierra, determina que aun en aquellos casos en donde con criterios selectivos y de conformidad con planes nacionales se permita la presencia de una extranjero para arrendar, ni siquiera para ser propietario --que es a lo que me estaba refiriendo-- también debe regularizar su situación y transformarse en ciudadano legal. De manera que la autorización se refiere a que venga al país y permanezca en él siempre que cumpla con las normas de la presente ley, o sea, que tiene que hacerse ciudadano legal. Por tanto, no cambia nada.

SEÑOR PEREYRA.- Quizá habría que aclarar el texto un poco más. Pero el sentido es que este ciudadano no tiene que hacer previamente ningún trámite; se presenta, lo autoriza el Gobierno y se hace titular de la explotación agropecuaria cuando haya cumplido...

SEÑOR PRESIDENTE.- Por supuesto que no tiene que hacer los trámites previamente, porque nadie, aunque no lo diga esta ley, puede venir al Uruguay --salvo que la Asamblea se reúna, como en el caso del señor Sule, para darle la ciudadanía legal-- y obtener esta ciudadanía sin haber cumplido con los trámites que establece la Constitución.

Por lo tanto, aunque no lo diga el artículo 5º, nadie puede venir al Uruguay y al día siguiente ser ciudadano legal.

La afirmación de que aquí un arrendatario --que era a lo que me refería-- pueda ser extranjero, tampoco se da en el caso del artículo 5º. Según esta disposición, yo, que soy extranjero, vengo, me presento para hacer un plan especial de arrendamiento de una tierra para una determinada plantación, y me la autorizan.

Pero mientras tanto, ¿qué sucede? El plazo corre y en el ínterin puedo obtener la ciudanía legal, si no es así, no puedo ser arrendatario.

mcd.6
D/392

25x

SEÑOR PEREYRA.- Este proyecto de ley ha sufrido muchas modificaciones en el anterior pasaje por la Cámara de Representantes.

El sentido de este proyecto --que quizá no esté totalmente reflejado-- es que haya una excepción a la ley y esa la puede otorgar el Poder Ejecutivo, cuando la actividad que va a desarrollar el extranjero en el terreno agropecuario pueda ser de utilidad al país.

Es decir, si no se hubiera experimentado ya el cultivo del tabaco en el país, si no hubieran venido los extranjeros que actualmente realizan esa actividad, el Poder Ejecutivo podría haber dado esa autorización, siempre y cuando esta ley estuviera vigente.

En ese sentido, podría ser tal vez necesaria la eliminación de la parte final de ese artículo, a los efectos de que realmente esté establecida la excepción, porque ese fue el propósito.

SEÑOR PRESIDENTE.- Quedaría por considerar la segunda proposición que ha formulado el señor Senador Gargano respecto de este artículo 1º.

SEÑOR GARGANO.- Si los señores Senadores opinan que esto estaría comprendido, no tengo objeción alguna en retirar lo propuesto.

SEÑOR ZUMARAN.- Creo que "titulares de explotaciones agropecuarias" es algo claro y suficiente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comprende todo: medianería, pastoreo, etcétera.

En consecuencia, se va a votar el artículo 1º.

(Se vota:)

-4 en 7. Afirmativa.

mcd.7
D/392

25x

En consideración el artículo 2º.

Tengo entendido que en este artículo se había propuesto una corrección.

Léase el artículo 2º con la corrección.

(Se lee:)

"Artículo 2º.- Los escribanos autorizantes de escrituras de compraventa o arrendamiento de inmuebles rurales, deberán exigir a la parte adquirente la prueba fehaciente de ciudadanía uruguaya, natural o legal y lo harán constar expresamente en el acta de escrituración so pena de nulidad absoluta. Cuando el adquirente sea una persona jurídica la prueba requerida en el inciso anterior estará referida a la titularidad de todas las acciones nominativas o de las cuotas sociales bajo la misma pena."

SEÑOR TOURNE.- Es simplemenmte para consultar sobre el alcance del artículo y sobre su redacción.

Evidentemente, los contratos de arrendamiento son privados. Es decir que no hay una escritura pública que autorice un escribano. De manera que esto de "los escribanos autorizantes de escrituras de compraventa", es una frase que está correcta, pero no debemos referirla a arrendamiento. Pienso que tendríamos que instrumentar alguna otra forma a fin de alcanzar a los contratos de arrendamiento.

SEÑOR GARGANO.- En este primer inciso habíamos propuesto que se incluyera, justamente, "Los escribanos autorizantes de escrituras de compraventa o arrendamiento de inmuebles rurales" precisamente para recoger la observación que formula el señor Senador Tourné.

SEÑOR PRESIDENTE.- El señor Senador Tourné ha hecho una observación distinta y es que en muchos casos los escribanos no son los que realizan los contratos de arrendamiento. ¿Es así, señor Senador?

SEÑOR TOURNE.- Efectivamente; debemos tener en cuenta que existen formalidades y requisitos en materia de contratación de arrendamientos rurales que no suponen, en primer lugar, la escritura pública, sino que se hacen normalmente por contratatos privados, los cuales requieren ya sea la certificación o algún otro tipo de constancia notarial, a fin de reali-

25x

zar la inscripción en el Registro correspondiente, que en este caso es el Registro de Arrendamientos Rurales. En consecuencia considero que deberíamos pulir un poco la redacción y para ello sugeriría que se dejaran los dos primeros incisos tal como están, y se estableciera un inciso 3º en el que se estableciera que la inscripción de cualquier tipo de contrato privado referente a la titularidad de explotaciones rurales, deberá realizarse con similares constancias. O sea que el Registro antes de inscribir o incorporar un contrato privado analice si efectivamente se han especificado las constancias correspondientes.

SEÑOR ZUMARAN.- Entiendo que el señor Senador Tourné tiene razón en el sentido de que los regímenes no son iguales. Porque, una cosa es la compraventa, que requiere escritura pública, y otra las diversas formas que pueden existir, además del arrendamiento.

SEÑOR PEREYRA.- Creo que el artículo 1º es claro en cuanto a toda forma de tenencia. En consecuencia, pienso que nadie se va a arriesgar a un contrato de arrendamiento cuando tiene que realizar constantemente trámites ante el Estado, para demostrar a cada instante que es ciudadano legal. No obstante ello, pienso que la propuesta expresada por el señor Senador Tourné, puede agregarse en un inciso 3º.

SEÑOR FA ROBAINA.- Creo que este es tema típico de la reglamentación de la ley. Como bien se ha dicho aquí no es lo mismo la compraventa que el arrendamiento u otras formas, por ejemplo, el pastoreo, que se documentan en contratos.

No creo que sea de buena técnica legislativa entrar en la casuística, en este caso concreto. Repito, que creo que esto es típico de la reglamentación de la ley. Por lo tanto, en ella se podrá establecer que se trata o de una competencia o responsabilidad del escribano, o del Registro, si es un contrato registrable.

SEÑOR ZUMARAN.- El pastoreo no se registra.

SEÑOR PRESIDENTE.- Comunico a la Comisión que debo atender la visita de un grupo de visitantes de China Continental y por tal motivo transfiero la Presidencia, si no existe inconveniente, al señor Senador Zumarán.

Creo que la referencia que realizó el señor Senador Tourné hay que incorporarla aunque estoy en contra de la ley y no

25x

voy a votar el artículo. Debemos incorporar una norma general declarando nulos ciertos contratos entre las partes ya que las mismas generan derechos. Además por la vía de la reglamentación no se pueden anular esos derechos, pero sí se puede reglamentar la forma de los contratos.

Repito que lo que el señor Senador Tourné ha manifestado es algo diferente. Las partes realizan un contrato que no lo instrumentan con la presencia o intervención de un escribano. Entonces ¿ese contrato genera derechos y obligaciones? ¿Se puede instrumentar entre un extranjero y un ciudadano natural o legal uruguayo? ¿Ello es posible dentro de los términos de esta ley, esto genera o no derechos? Además, ¿es o no un contrato nulo? De lo contrario la ignorancia de la ley no sirve de excusa, pero posiblemente no todos los ciudadanos sepan que esto llega a tales extremos. ¿Qué sucede? Alguien celebra un contrato de arrendamiento, el cual genera derechos para ambas partes; pero luego una de ellas lo hace con la mala intención de perjudicar a la otra, y le dice, después que ha plantado, que no tiene derecho porque es un extranjero. Estos casos deben ser previstos en la disposición a los efectos de que pueda ser todo lo draconiana que debe ser.

Por lo tanto la solución que ha propuesto el señor Senador Tourné, dentro del espíritu de aquellos que entienden que está ley es correcta, debe ser incorporada como un inciso más a fin de eliminar las posibilidades de que haya contratos donde los escribanos no intervengan, ya que está limitada solamente a los casos en que ellos intervienen.

SEÑOR TOURNE.- En igual sentido que las observaciones que formula el señor Presidente, creo que debemos tener en cuenta que si aceptáramos el artículo tal como está redactado, prácticamente toda la contratación en materia rural se va a tener que verificar por escritura pública, lo que bajo todo punto de vista constituiría un grave error.

Las escrituras de compraventa son contratos solemnes que requieren escritura pública, inscripción en el registro y demás. Deberíamos establecer un tercer inciso en el que se prevea otro tipo de contratación, en que si debe ser certificado por escribano público la firma del contrato, incluso para su inscripción en el registro, en ese caso deben introducirse en el contrato, constancias como las fijadas en los incisos 1º y 2º del artículo.

jac.3

25x

Por mi parte, propondría, para el artículo 2º, un inciso 3º que diría así: "Todo otro contrato referente a la titularidad de la explotación rural deberá contener iguales constancias". Con esto, ¿qué queremos decir? La compraventa es un contrato solemne y por lo tanto debe instrumentarse en escritura pública. Por ejemplo, en un contrato privado como un arrendamiento de una medianería, nada impide que las partes puedan llevarlo a escritura pública. Eso está en la voluntad de las partes y no es obligatorio. Es decir, para que el contrato tenga plena validez, no se requiere ese requisito. De esta forma, lo que hacemos es dar la posibilidad a que la contratación que no sea aquella específicamente solemne, tenga que contener similares disposiciones a las que se establecen en los incisos 1º y 2º de este artículo.

(Dialogados)

SEÑOR PRESIDENTE (doctor Zumarán).- Tiene la palabra el señor Senador Tourné.

SEÑOR TOURNE.- Señor Presidente: a la hora 12 y 30, en la Biblioteca del Palacio Legislativo se realizará un acto con motivo del lanzamiento de unas publicaciones de discursos parlamentarios, intervenciones y demás, del ex-Senador, Don Manuel Flores Mora. Por lo tanto, lo adecuado sería hacer un cuarto intermedio de 15 minutos en el momento oportuno para poder estar presentes en dicho acto, y luego continuar con el estudio de este proyecto de ley.

SEÑOR PRESIDENTE (doctor Zumarán).- Así se hará.

Se va a votar el artículo 2º con las modificaciones propuestas.

(Se vota:)

4 en 6. Afirmativa.

En consideración el artículo 3º.

SEÑOR PEREYRA.- En lugar de dos años, el señor Senador Gargano había propuesto tres.

SEÑOR PRESIDENTE (doctor Zumarán).- Creo que el espíritu del artículo 3º es si el extranjero adquiere a título personal o si es socio de una persona jurídica. No estoy seguro si ese concepto surge claramente de la letra de este artículo.

El mismo expresa: "Los extranjeros que no sean ciudadanos podrán ser promitentes compradores..." En rigor el que es socio, no es el promitente comprador, sino la sociedad, y pienso que la intención es que se comprenda a ambos.

SEÑOR GARGANO.- Es tal como lo dice el inciso 2º del artículo anterior.

SEÑOR PRESIDENTE (doctor Zumarán).- En este caso hay que preservar al socio. Me estoy refiriendo a que la promitente compradora es una sociedad, y tiene en su seno algún socio que es extranjero.

Por lo tanto, le vamos a dar el mismo plazo.

Entonces, en este caso, podríamos agregar "o socios".

Con las modificaciones propuestas se va a votar el artículo 3º.

(Se vota:)

4 en 6. Afirmativa.

En consideración el artículo 4º.

SEÑOR GARGANO.- En este caso también habría que hacer la modificación del plazo de dos años a tres.

SEÑOR PRESIDENTE (doctor Zumarán).- Se va a votar el artículo 4º con la modificación propuesta.

jac.5

(Se vota:)

4 en 6. Afirmativa.

En consideración el artículo 5º.

SEÑOR PEREYRA.- En este artículo se habla de "sujetos a las normas de la presente ley", cuando lo que queremos establecer es una excepción a la presente ley. Ese fue el sentido que tuvo, y seguramente esto se agregó después. Lo que aquí quise establecer fue la excepción.

Por lo tanto, luego de la palabra "país", debería ir punto, y a continuación, "El Poder Ejecutivo dará cuenta a la Asamblea General".

SEÑOR TOURNE.- Supongo que queda claro que se trata de tierras rurales y que no existen límites para que el extranjero o los grupos de extranjeros adquieran tierras en zonas urbanas o suburbanas.

SEÑOR PRESIDENTE (doctor Zumarán).- Podríamos poner la misma expresión que en el artículo 1º, es decir, "propietarios de inmuebles rurales".

Léase el artículo 5º tal como quedaría redactado.

"Artículo 5º.- El Poder Ejecutivo por intermedio de los Ministerios de Agricultura y Pesca e Industria y Energía, podrá autorizar la compra de inmuebles rurales por extranjeros con criterio selectivo, de conformidad con planes nacionales de promoción y desarrollo y siempre que sus compradores comprometan su permanencia en el país. De estas autorizaciones el Poder Ejecutivo dará cuenta a la Asamblea General".

Con las modificaciones propuestas, se va a votar el artículo 5º.

(Se vota:)

4 en 6. Afirmativa.

En consideración el artículo 6º al que se le han sugerido algunas modificaciones.

El artículo 6º quedaría así: "Los extranjeros actuales propietarios de inmuebles rurales hasta tanto no obtengan su ciudadanía legal, solamente podrán vender sus tierras al Instituto Nacional de Colonización, el que adquirirá las mismas en la forma que establece el artículo 7º de esta ley o, si éste desistiera, a los uruguayos o extranjeros nacionalizados, en parcelas no mayores de 2.000 hectáreas, índice CONEAT 80".

SEÑOR TOURNE.- ¿Me permite, señor Presidente, para aclarar el alcance de esta norma?

¿Por medio de este artículo se modifica la ley del Instituto de Colonización? Mediante ella se establece el derecho prioritario del Instituto a la compra de cualquier inmueble rural superior a determinado número de hectáreas, que tienen que ser obligatoriamente ofrecidas en primer término a este Instituto y si él no estuviera en condiciones de adquirirlas --o no entrara dentro de sus planes-- luego de que pasara el tiempo que la ley prevé, el actual titular del inmueble puede venderlo a cualquier interesado.

SEÑOR PEREYRA.- ¿Esto supone una modificación? ¿Qué sucedería en el caso de que el Instituto Nacional de Colonización desistiera?

SEÑOR GARGANO.- Se agrega un nuevo elemento que no fija el límite de la propiedad.

SEÑOR PRESIDENTE. (Dr. Alberto Zumarán).- La modificación de la carta orgánica de un ente tiene exigencias especiales.

SEÑOR TOURNE.- En la ley de creación del Instituto de Colonización, existe una norma referida a la compra de cualquier inmueble que sobrepase determinado número de hectáreas. Si esta norma existe, hay que aplicarla. Por medio de este artículo, ¿se quiere una modificación de la misma, o en el caso de los extranjeros establecer un régimen peculiar? Si nosotros reafirmamos la norma, no es necesario que establezcamos una ley distinta, porque ya está contemplada en la legislación positiva porque nadie --extranjero o nacional-- que vende un inmueble rural puede prescindir de ofrecérselo en primer término al Instituto Nacional de Colonización.

mu.1

25x

SEÑOR PEREYRA.- Entonces, habría que eliminar una parte del artículo y decir que los actuales propietarios de inmuebles rurales, hasta tanto no obtengan su ciudadanía legal, solamente podrán vender sus tierras de acuerdo al artículo tal de la Carta Orgánica o de la Ley de Creación del Instituto Nacional de Colonización, o establecer que en el caso que éste desista de adquirirla --cosa que puede suceder-- la venta no puede ser sino limitada a una cifra aproximada a las 2.000 hectáreas. Esto es a los efectos de no aumentar el latifundio. Considero que si ya hay una norma establecida, sería innecesario incluirlo aquí.

SEÑOR GARGANO.- La Ley de Creación del Instituto Nacional de Colonización establece el derecho prioritario del Instituto a la compra de los inmuebles rurales y este artículo no modifica esa disposición, en todo caso, la amplía. Porque dice que los extranjeros actuales propietarios de inmuebles rurales, hasta tanto no obtengan su ciudadanía legal, no podrán vender sus tierras sin fijarles límite. Aunque posean 200 hectáreas, deberán ofrecérselas igualmente en primer lugar al Instituto Nacional de Colonización y luego a los uruguayos o extranjeros nacionalizados, en parcelas no mayores de 2.000 hectáreas, índice CONEAT 80. No sé si expongo claramente mi razonamiento. En todo caso, mediante este artículo se agrega una facultad más al Instituto de Colonización, puesto que se lo habilita a ejercer el derecho prioritario de la compra, incluso por una cifra de más de mil hectáreas.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Alberto Zumarán).- Si esta norma no existiera, ¿qué pasaría con los actuales extranjeros propietarios mientras corre este plazo?

SEÑOR PEREYRA.- Lo que intento establecer es que un propietario de más de 10.000 hectáreas, no le venda, por ejemplo, al doctor Zumarán para que no se convierta en latifundista.

Considero que un proyecto de esta naturaleza podría haber estado contenido en una reforma agraria. Como ella no se ha aprobado, es que estamos trabajando en esto.

SEÑOR GARGANO.- Mediante esto se agrega una facultad al Instituto Nacional de Colonización o se lo habilita, repito, a ejercer un derecho de prioridad, aun por debajo de las mil hectáreas y se legisla en forma específica en el sentido

de que la venta de esta tierra a uruguayos no podrá nacerse en un porcentaje mayor de 2.000 hectáreas.

SEÑOR TOURNE.- El derecho de prioridad se ejercita en las mismas condiciones de la venta. Aquí establecemos un mecanismo por el que, de hecho, se modifica la Ley de Creación del Instituto Nacional de Colonización en el sentido de aceptar el derecho de prioridad de adquisición de los bienes rurales. Se comunica al Poder Ejecutivo y éste, a su vez, le hace saber a la Asamblea General que es quien establecerá los recursos para poder comprar con ese derecho de prioridad u opción del Instituto. Desde otro punto de vista, surge indudablemente que estamos afectando la Carta Orgánica de ese Instituto y es un problema bastante delicado.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Alberto Zumarán).- Había quedado pendiente de votación el artículo 5º.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

4 en 6. Afirmativa.

SEÑOR PEREYRA.- Es decir que solamente podrán vender sus tierras al Instituto Nacional de Colonización. Eso no modifica la ley. Si el Instituto no las adquiere, lo que procuramos es que no se venda a particulares en fracciones mayores de 2.000 hectáreas.

SEÑOR GARGANO.- El Instituto tiene el derecho de prioridad para comprar los inmuebles rurales mayores de mil hectáreas. Creo que ésa es la cantidad que establece la ley. Al no fijarse aquí un límite, podría adquirir también las de menos de mil hectáreas que fueran propiedad de extranjeros que no quieren acceder a la ciudadanía legal, para continuar siendo propietarios. A mi juicio, si se modifica, se lo hace en el sentido de concederle una facultad más, no fijando límites al Instituto para poder adquirir tierras e incluso ejercer el derecho de prioridad por debajo de las mil hectáreas.

SEÑOR PEREYRA.- La opción ya existe por ley. Pero si se trata de una cantidad menor de la mencionada, también puede venderle al Instituto Nacional de Colonización.

25x

SEÑOR GARGANO.- Esa es la interpretación.

SEÑOR TOURNE.- Deseo aclarar el alcance de esta opción que tiene el Instituto Nacional de Colonización.

Daría la impresión de que el mecanismo es que, verificada la opción, el Instituto comunica al Poder Ejecutivo y éste a la Asamblea General a los fines de que fije los recursos para asegurar el pago total en un plazo de diez años, que es el mecanismo a que refiere el artículo 7º aquí citado.

Es decir que nosotros imponemos a los extranjeros que acepten que sus tierras se les paguen en diez años, ya que en los casos en que la venta sea voluntaria se le da el derecho al Instituto Nacional de Colonización para que lo pague en el curso de esos años.

Si así fuera creo que la consideración de esta disposición sería conveniente dejarla en suspenso a efectos de reexaminarla, dado su importancia y que abarca aspectos específicamente vinculados a otra gran temática nacional.

Esa es mi posición, por lo que mocionaría que se aplace.

SEÑOR PEREYRA.- No haría cuestión, si es que la norma colide con otra ley.

Sugiero que el artículo quede redactado así: "Sólo podrán vender sus tierras al Instituto Nacional de Colonización, o si este organismo desistiese, a uruguayos o extranjeros nacionalizados, en parcelas no mayores de 2.000 hectáreas".

Pienso que de esta manera se elimina el problema. El Instituto tiene, por ley, su forma de adquirir tierras.

SEÑOR TOURNE.- Estoy de acuerdo con la redacción propuesta

25x

porque se mantiene el régimen actual, es decir que no se varía.

SEÑOR GARGANO.- Personalmente, no tengo inconveniente en aceptar el texto propuesto.

SEÑOR TOURNE.- Mociono para que la Comisión pase a cuarto intermedio por aproximadamente veinte minutos.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Alberto Zumarán).- Si no hay objeciones, se pasa a cuarto intermedio.

(Así se hace)

(Es la hora 12 y 28 minutos)

SEÑOR PRESIDENTE.- Se reanuda la sesión.

(Es la hora 12 y 58 minutos)

Léase el artículo 6º.

(Se lee:)

"Los extranjeros actuales propietarios de inmuebles rurales hasta tanto no obtengan su ciudadanía legal, solamente podrán vender sus tierras al Instituto Nacional de Colonización. Si este organismo desistiese, podrán hacerlo a uruguayos o extranjeros nacionalizados en parcelas no mayores de 2.000 hectáreas, índice CONEAT 80".

En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

4 en 5. Afirmativa.

mu.5

25 x

Léase el artículo 7º.

(Se lee:)

Artículo 7º.- Se procederá de acuerdo a lo establecido en esta ley, a la expropiación de las tierras de propiedad de extranjeros, no comprendidas en las excepciones establecidas en el artículo 4º o que no cumplieran con lo estipulado en la parte final del artículo 5º.

La indemnización por estas expropiaciones se hará al precio que fije por aplicación de la Ley Nº 11.029, de 12 de enero de 1948 y en la forma establecida en el artículo 232 de la Constitución.

El Poder Ejecutivo comunicará a la Asamblea General cada operación a realizarse a fin de que ésta establezca expresamente los recursos para asegurar el pago total en un plazo de 10 años de acuerdo al artículo 232 de la Constitución.

SEÑOR PEREYRA.- La parte final del artículo 5º fue eliminada, por lo que éste debería decir: ..."no cumplieran con lo estipulado en el artículo 5º".

SEÑOR PRESIDENTE.- Tiene razón el señor Senador.

El primer parágrafo de este artículo quedaría redactado de la siguiente forma: "Se procederá de acuerdo a lo establecido en esta ley, a la expropiación de las tierras de propiedad de extranjeros, no comprendidas en las excepciones establecidas en el artículo 4º o que no cumplieran con lo estipulado en el artículo 5º".

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 7º con la supresión propuesta.

(Se vota:)

4 en 5. Afirmativa.

mu.6

25x

Léase el artículo 8º.

(Se lee:)

"Las mejoras que los extranjeros promitentes compradores realicen en los predios que ocupan, con la aprobación del Ministerio de Agricultura y Pesca, serán indemnizadas por el promitente vendedor, a su valor total actualizado a la fecha de desocupación del predio, en caso de que aquél desista de la compraventa pactada".

En consideración.

SEÑOR TOURNE.- Supongamos que se trate de un promitente comprador que ha integrado totalmente el precio, por lo que el contrato está en un grado muy avanzado de perfección. En ese caso, ¿se le restituye la condición de titular al promitente vendedor?

SEÑOR GARGANO.-Considero que está implícito, porque si tiene la obligación de indemnizar las mejoras, al recuperar la propiedad también deberá devolver el precio que se le pagó, actualizado.

SEÑOR ZUMARAN.- Se otorga la facultad de rescindir unilateralmente el contrato.

SEÑOR TOURNE.- Se pacta una especie de rescisión; no se establece un régimen de adquisición por parte del Instituto Nacional de Colonización o de un tercero.

SEÑOR GARGANO.- Exactamente, porque no está perfeccionada la compraventa.

SEÑOR TOURNE.- Pero puede hacerse la cesión o venta del compromiso de compraventa a un tercero, por ejemplo, al Instituto Nacional de Colonización. De manera que desde ese punto de vista existen otras hipótesis.

De acuerdo con este artículo daría la impresión de que si un extranjero promitente comprador de un predio lleva ocho años sin haber realizado la escritura, debe regularizar su situación de ciudadano legal en un plazo determinado o proceder a enajenar sus derechos a alguien que esté en condiciones de adquirirlo. Establecemos un derecho prioritario al Instituto Nacional de Colonización, pero ¿por qué fijarlo también

para el promitente vendedor, que adquiriría el predio por el precio anterior más las mejoras, cuando en realidad éste puede ser totalmente distinto?

Se le da al promitente vendedor la posibilidad de adquirir el predio como un tercero. Aparentemente esto supondría generar un derecho de prioridad en la adquisición, lo que no creo que sea el espíritu del proyecto.

En definitiva, creo que con esto no se agrega mucho.

SEÑOR PEREYRA.- Coincido con el señor Senador en el sentido de que el artículo, tal como está, es innecesario, porque quien realice un compromiso de compraventa con un extranjero, tomará las garantías pertinentes.

SEÑOR ZUMARAN.- Efectivamente, preverán la rescisión o, en su caso, multas.

SEÑOR TOURNE.- Por otra parte, si estableciéramos una previsión con respecto al promitente vendedor, tendríamos que fijar algunas otras, dado que esto tendría, en cierta forma, un carácter reglamentario.

Tendríamos que establecer las hipótesis en los casos en que se tratara de un titular de un inmueble, pero no a título de propiedad sino como arrendatario. En ese sentido, estaríamos fijando un sistema de mejoras que se apartaría del vigente respecto de cualquier persona en este país que está en el goce de un inmueble rural en calidad de arrendatario, en el que el régimen de mejoras es totalmente distinto al que se crearía.

SEÑOR PEREYRA.- La ley constaría de siete artículos; lo demás quedaría sujeto a la reglamentación.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Alberto Zumarán).- Al derecho común.

SEÑOR TOURNE.- Creo que lo que aquí establecemos es cómo se han indemnizado las mejoras, pero si tomáramos exclusivamente a éstas, estaríamos perdiendo de vista toda la mecánica de una serie de contratos que entrarían a funcionar. Es así que este tipo de previsión puede llevar a generar obstáculos en lo que hace a una adecuada interpretación del tema.

Es decir que esto debería quedar dentro de las pautas

del Derecho común y que la enajenación, el desapoderamiento o el tipo de contratación que surja de esto --se trate o no de propietarios, arrendatarios o titulares de inmuebles rurales, a cualquier título, extranjeros-- se realice de conformidad con las normas ya establecidas en esta materia. De esta manera, no habría necesidad de regular un aspecto parcial, como es el de las mejoras lo que desdibujaría un poco la situación.

SEÑOR PEREYRA.- Esto no había sido incluido inicialmente en el proyecto, pero cuando pasó por la instancia de la Comisión, fue allí donde se hizo este agregado. Lo fundamental, a mi juicio, es que no cumple fin alguno.

SEÑOR GARGANO.- En lo que hace a las razones de la inclusión, al crearse una situación de desistimiento forzoso --porque eso es lo que sucede-- se aborda una temática distinta a la que normalmente prevé el Derecho Común. Aquí, el promitente comprador tal vez no tenga interés material en desistir, sino que es en función de no acceder a la ciudadanía, que se ve en la obligación de hacerlo. Es para proteger el derecho a ese promitente comprador extranjero que se ha establecido esta disposición. Ese es el razonamiento que hago, porque pienso que es en su beneficio que se fija esta disposición.

En concreto, creo que el Derecho común no recoge esto y si así fuera ello obligaría a realizar un proceso de interpretación judicial de la cuestión y quizás a un contencioso prolongado para poder resolver la situación. Esa es mi impresión o mi interpretación acerca de la intención que tuvieron quienes incluyeron esta normativa.

SEÑOR TOURNE.- En primer lugar, se trataría aparentemente de regular un aspecto específico que puede ser fruto, incluso, de la reglamentación del proyecto. En segundo término, crearíamos un derecho prioritario en favor del promitente vendedor, cosa que no se justifica, porque tenemos que dejarlo librado a cualquier forma de enajenación al comercio jurídico; y, en tercer lugar, se vincularía un aspecto parcial a la forma en que deben ser indemnizadas las mejoras. Estas razones me llevarían a creer que este artículo es innecesario, es decir, en todo aquello que hace a los objetivos que cumple la ley. Por lo tanto, esto sería netamente materia accesoria.

SEÑOR PEREYRA.- La parte final del artículo 3º dice: "Vencidos dichos plazos" --los que otorgamos por el margen constitucional, es decir, los tres años-- "sin haber obtenido la ciudada-

25x

nía quedará nulo de pleno derecho el compromiso". ¿En qué condiciones quedaría nulo? En ese caso supongo que los promitentes comprador y vendedor habrán establecido las condiciones en el contrato; se trata de un documento privado. Asimismo, se supone que si la persona implicada es un extranjero, habrá tenido en cuenta este artículo 3º.

SEÑOR GARGANO.- Me parece que el argumento del señor Senador Tourné, en el sentido de que limitamos al promitente comprador la posibilidad de negociar en el comercio de los hombres, más allá del titular de la propiedad, es importante porque se puede ceder el compromiso de compra-venta a otra persona...

SEÑOR PEREYRA.- Nada lo impide.

SEÑOR GARGANO.-Estaríamos en presencia también de la triquiñuela de que hablaba el señor Senador Batlle. Lo importante es que no hay mecanismo para impedirlo.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Alberto Zumarán).- En consecuencia, podríamos no incluir este artículo. De todos modos, corresponde votarlo.

Se va a votar el artículo 8º.

(Se vota:)

Negativa.

El artículo 9º, que ahora pasaría a ser 8º sería de orden.

En consecuencia, queda aprobado el proyecto de ley.

SEÑOR CAPECHE.- ¿Me permite, señor Presidente?

Quiero dejar constancia de que hemos votado en contra este proyecto de ley. No lo hemos hecho pensando exclusivamente en sus aspectos constitucionales --eso queda para los juristas-- pero sí en cuanto a que con este proyecto estamos impidiendo una mayor entrada de dinero extranjero, lo que muchas veces reclamanos para favorecer la economía del país.

Naturalmente, comprendemos que hay dos caras de la moneda. Por un lado, lamentamos que el país vaya perdiendo una gran cantidad de terreno, pero por otro, y en todo aquello que dice relación al hecho de que estas tierras no están bien

explotadas, aún no conozco tierras en manos de extranjeros que no estén bien explotadas. En cambio sí sé de grandes extensiones que no lo estaban porque la empresa se había fundido y que luego, con la venida de aquéllos, y con la aplicación de nuevas técnicas, esas tierras comenzaron a producir lo que el país estaba reclamando.

Reitero que es nuestra intención no votar este proyecto porque --esta es una opinión personal-- haríamos mucho mal, es decir, no alcanzaríamos la mayor producción para la economía, que es lo que el país necesita.

A pesar de sentir el reclamo popular --cosa que sí lo han hecho la mayoría de los Senadores aquí presentes-- de una gran cantidad de familias que prefieren no vender sus tierras porque desean ellas mismas realizar su explotación, sé que hay muchas tierras que no estaban explotadas debidamente y que en cambio hoy son ejemplo a tener en cuenta.

Es evidente que debemos inclinarnos por una u otra solución, pero personalmente entiendo que le hacemos mal a la producción del país con negar a los extranjeros la posibilidad de comprar tierras uruguayas.

Era cuanto quería manifestar.

SEÑOR PRESIDENTE.- (Alberto Zumarán).- Se levanta la sesión.

(Es la hora 13 y 15 minutos.)

lt.5

25x